



XIX legislatura



Senato della Repubblica

DOCUMENTAZIONE EUROPA



**Servizio affari  
internazionali**

Ufficio per i rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea

**Servizio Studi**

# La riforma della Politica agricola comune (PAC) 2023-2027

XIX Legislatura

aprile 2024

Dossier

**81**

SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche nei settori delle attività produttive e agricoltura

TEL. 06-6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - ✉ [@SR\\_Studi](mailto:@SR_Studi)

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06-6706-5785 – [affeuropei@senato.it](mailto:affeuropei@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XIX legislatura

# **La riforma della Politica agricola comune (PAC) 2023-2027**

aprile 2024  
n. 81

a cura di: D. Zaottini,  
hanno collaborato: A. Colaiocco, C. Tozzi

Classificazione Teseo: Unione europea; Agricoltura, Fondi e  
finanziamenti comunitari, Programmi e piani.



## INDICE

<b>1. LA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC)</b> .....	<b>7</b>
1.1 Introduzione .....	7
1.2. I processi di riforma della PAC .....	8
1.3. Le differenze fra Stati membri.....	13
1.4. Gli strumenti della PAC in dettaglio .....	14
1.5. Il sistema di condizionalità: criteri di gestione obbligatori e buone condizioni agronomiche e ambientali.....	19
1.6. Gestione e controllo della PAC .....	23
1.7. Valutazione e verifica dell'efficacia dell'attuazione .....	25
<b>2. LA REVISIONE DELLA PAC 2023-2027</b> .....	<b>26</b>
2.1. Il dibattito seguito all'adozione dei regolamenti sulla PAC 2023-2027 e la proposta di riforma presentata dalla Commissione il 15 marzo 2024 (COM(2024) 139 final).....	26
2.2. Il contenuto della proposta.....	27
<b>ALLEGATO 1 – INDICATORI APPLICABILI AL PIANO STRATEGICO DELLA PAC DELL'ITALIA</b> .....	<b>33</b>



# 1. LA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC)

## 1.1 Introduzione

Quando fu istituito il mercato comune europeo, con il trattato di Roma del 1958, i sistemi agricoli dei sei Stati membri fondatori erano caratterizzate da un forte intervento statale. Per consentire la libera circolazione dei prodotti agricoli e, allo stesso tempo, mantenere un intervento pubblico nel settore, occorreva riportare i meccanismi d'intervento al livello comunitario: è questa la ragione fondamentale della **nascita della Politica agricola comune (PAC)**, definita dagli articoli da 38 a 44 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

In principio, la PAC è stata fondata sul **controllo degli squilibri tra l'offerta e la domanda di prodotti agricoli** e, di conseguenza, sulla limitazione della volatilità dei prezzi del settore. Dato che le quantità domandate e offerte sono caratterizzate da una forte rigidità, considerando come orizzonte temporale quello di un ciclo produttivo, un'offerta abbondante provoca un calo dei prezzi, mentre un'offerta ridotta determina un forte aumento dei prezzi. In tale situazione di **instabilità strutturale**, la PAC ha incluso fra gli obiettivi delle autorità pubbliche europee quelli di regolare i mercati agricoli, sostenendo di conseguenza i redditi dei produttori.

In punto di diritto, **gli obiettivi della PAC** sono stabiliti dall'articolo 39 del TFUE: incrementare la **produttività** dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico e assicurando un impiego ottimale dei fattori di produzione, in particolare della manodopera; assicurare un **tenore di vita equo alla popolazione agricola**; **stabilizzare** i mercati; garantire la **sicurezza degli approvvigionamenti**; assicurare **prezzi ragionevoli ai consumatori**. Si tratta di obiettivi al contempo economici e sociali, intesi a tutelare gli interessi dei produttori e dei consumatori. In pratica, gli obiettivi della PAC sono rimasti immutati sin dal trattato di Roma, dato che la loro formulazione si è rivelata molto flessibile e capace di adattarsi alle numerose riforme subite a partire dagli anni ottanta del secolo scorso.

Nel tempo la PAC è stata quindi **riformata** per contribuire, attraverso i suoi interventi, ad **altri obiettivi** sanciti dal trattato come lo **sviluppo sostenibile** (articolo 11 del TFUE), le esigenze in materia di **benessere degli animali** (articolo 13), la protezione della **salute umana** (articolo 168, paragrafo 1) o la **coesione economica, sociale e territoriale** (articoli da 174 a 178). Inoltre, in un contesto di apertura e di **globalizzazione** dei mercati, anche gli scambi di prodotti agricoli devono confrontarsi i principi della **politica commerciale comune** dettati dall'articolo 207 del trattato.

Il TFUE (articolo 42, primo comma, e articolo 43, paragrafo 2) ha riconosciuto la **co-decisione quale "procedura legislativa ordinaria" della PAC**, in

sostituzione della procedura di consultazione applicabile fino al 2013, consolidando in tal modo il ruolo di co-legislatore del Parlamento nel settore dell'agricoltura. Il nuovo trattato, tuttavia, introduce nella procedura ordinaria **alcune eccezioni a favore del Consiglio**. Infatti l'articolo 42, secondo comma, prevede, in materia di norme sulla concorrenza, che spetti al Consiglio, su proposta della Commissione, autorizzare la concessione di aiuti: a) per la protezione delle aziende sfavorite da condizioni strutturali o naturali; b) nel quadro di programmi di sviluppo economico. L'articolo 43, paragrafo 3, dispone inoltre che "il Consiglio, su proposta della Commissione, adotta le misure relative alla fissazione dei prezzi, dei prelievi, degli aiuti e delle limitazioni quantitative". In mancanza di una chiara delimitazione delle competenze legislative del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di agricoltura, sono sorti alcuni problemi giuridici e politici nel corso dei negoziati relativi alla PAC dopo il 2013 (si veda la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea C-113/14 del 7 settembre 2016).

Al processo decisionale prendono indirettamente parte anche le **organizzazioni professionali dell'Ue**, tramite il Comitato delle organizzazioni professionali agricole e la Confederazione generale delle cooperative agricole. Recentemente l'ambito della consultazione è stato esteso con la creazione di gruppi di dialogo civile onde sostenere la Commissione nell'attuazione della PAC (processo denominato "dialogo strutturato").

Con riferimento ai **rapporti tra l'Ue e gli Stati membri**, il TFUE riconosce una **competenza concorrente** nel settore dell'agricoltura (articolo 4, paragrafo 2, lettera d), del TFUE).

## 1.2. I processi di riforma della PAC

Prima del 1992 gli interventi effettuati nell'ambito della PAC miravano a **intervenire sui prezzi**, mantenendoli a un livello più elevato rispetto a quelli del mercato mondiale. La garanzia di acquisto illimitata, tuttavia, ha favorito la realizzazione di un volume sempre maggiore di eccedenze. Al fine di contenere il crescente divario tra la domanda e l'offerta e tenere sotto controllo la spesa agricola, **nel 1992 è stata adottata una modifica radicale della PAC**, sostituendo un sistema di protezione basato sui prezzi con un **sistema di aiuti compensativi al reddito**. Nel 1999 il sistema è stato ulteriormente riformato, per garantire l'allineamento dei prezzi interni ai prezzi mondiali e il **rispetto di condizioni ambientali** ("eco-condizionalità") ai fini della concessione degli aiuti.

Nel 2003 sono stati introdotti una serie di nuovi principi e strumenti: il **"disaccoppiamento"** degli aiuti rispetto ai volumi prodotti (e la loro associazione con il terreno seminativo); la **compatibilità con le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio** (per realizzare il regime del pagamento unico all'azienda



basato sulla superficie) e la **ridistribuzione pubblica dei diritti di pagamento** attribuiti alle aziende sulla base dei riferimenti storici mediante i meccanismi della modulazione, che consente il trasferimento dei crediti tra i due pilastri della PAC, e l'eventuale applicazione di un modello regionale di disaccoppiamento per favorire l'armonizzazione dei pagamenti per ettaro attribuiti secondo criteri territoriali. Infine, nel 2007 è stata **creata un'organizzazione comune unica dei mercati (OCM unica)**, volta a codificare i meccanismi di regolazione delle 21 organizzazioni comuni dei mercati (OCM) esistenti.

Dalla sua istituzione sino al 2007 la PAC è stata finanziata mediante il **Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG)**. Con il quadro finanziario pluriennale 2007-2013, il FEAOG è stato **ripartito in due fondi distinti**: il **Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)** e il **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**. Il FEAGA (1° pilastro della PAC) finanzia tutte le spese relative ai pagamenti diretti agli agricoltori e tutte le spese connesse al mercato. Il [regolamento \(UE\) n. 1305/2013](#) definisce le caratteristiche finanziarie e di programmazione del FEASR (2° pilastro della PAC). Tale fondo cofinanzia il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale, le misure agro-ambientali, il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali, la promozione della diversificazione dell'economia rurale, così come lo sviluppo di capacità locali (iniziativa *Leader*).

La **PAC 2007-2013** ha rivisto un ampio ventaglio di misure attuate a seguito della riforma del 2003. Essa mirava a: **rafforzare il disaccoppiamento** totale degli aiuti mediante l'eliminazione progressiva degli ultimi pagamenti accoppiati alla produzione integrandoli nel regime del pagamento unico all'azienda collegato alla superficie; riorientare parzialmente i fondi del primo pilastro **in favore dello sviluppo rurale** grazie all'aumento del tasso di modulazione degli aiuti diretti; **snellire le regole** in materia di intervento pubblico e di controllo dell'offerta onde evitare di frenare la capacità degli agricoltori di reagire ai segnali del mercato.

La definizione della PAC per il periodo **2014-2020** ha determinato nuovi cambiamenti, che sono andati parzialmente in controtendenza rispetto alle riforme suesposte, in particolare con la **conversione degli aiuti disaccoppiati in un sistema di sostegno multifunzionale**. La fase del disaccoppiamento degli aiuti agricoli in favore di un sostegno generico ai redditi, avviata dal 2003, ha lasciato spazio a una **nuova associazione fra strumenti e obiettivi o funzioni specifiche**. I pagamenti unici alle aziende sono stati sostituiti da un sistema di pagamenti per livelli. I nuovi aiuti per ettaro erano esclusivamente riservati agli agricoltori attivi. Inoltre, era previsto che le dotazioni dei pagamenti diretti disponibili per ciascuno Stato membro fossero gradualmente adeguate, in modo che tutti potessero raggiungere un pagamento minimo per ettaro entro il 2019.

La riforma del 2014 ha portato anche al **consolidamento** dei due pilastri della PAC: il **primo** pilastro, che finanzia gli aiuti diretti e le misure di mercato, **integralmente a carico del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGR)** e il **secondo** pilastro, a favore dello sviluppo rurale, con un regime di

**cofinanziamento.** La modulazione degli aiuti diretti a favore del secondo pilastro è stata sostituita da una riduzione obbligatoria dei pagamenti di base a partire da 150.000 euro. È stata incrementata anche la flessibilità tra pilastri: dal 2015, gli Stati membri possono trasferire nei due sensi fondi inizialmente stanziati (dal primo pilastro al secondo pilastro fino al 15% e dal secondo al primo fino al 25% per alcuni Stati). Un altro elemento per il quale le tendenze di riforma sono state consolidate riguarda gli **strumenti dell'OCM unica**, divenuti “**reti di sicurezza**”, che **intervengono soltanto in caso di crisi dei prezzi e di turbative dei mercati**. È stata confermata l'abolizione di tutte le misure di controllo dell'offerta: il regime delle quote zucchero è scaduto nel settembre 2017 e i diritti di impianto di vigneti sono stati sostituiti da un sistema di autorizzazioni a partire dal 2016. Il nuovo regime lattiero senza quote, in vigore a partire dal 2015, è stato preceduto dall'adozione di un mini-pacchetto sul “latte”. Inoltre, la nuova OCM unica ha creato una **riserva di crisi** (“riserva agricola”) per affrontare eventuali turbative dei mercati. La riforma della PAC per il periodo 2014-2020 è stata caratterizzata anche dal tentativo di **migliorare il coordinamento delle misure per lo sviluppo rurale con il resto dei Fondi strutturali**, semplificando l'ampia gamma di strumenti esistenti nell'ambito del secondo pilastro della PAC per concentrarsi sul sostegno a favore della competitività, dell'innovazione, dell'agricoltura basata sulla “conoscenza”, dell'inserimento dei giovani agricoltori, della gestione sostenibile delle risorse naturali e dello sviluppo territoriale equilibrato.

La riforma per l'adozione del quadro successivo al 2020, che ha determinato la **PAC per il periodo 2023-2027**, è stata caratterizzata da un lungo processo, che ha avuto inizio con la pubblicazione delle proposte legislative della Commissione nel giugno 2018 e si è concluso con l'adozione definitiva dei testi concordati nel dicembre 2021. La presentazione da parte della Commissione, nel 2020, del piano relativo al *Green deal* europeo, della strategia "dal produttore al consumatore" e dalla strategia sulla biodiversità, ha introdotto un ulteriore livello di complessità nei negoziati, che hanno portato all'adozione di **tre distinti regolamenti** sui piani strategici della PAC, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC e sulla riforma dell'organizzazione comune unica dei mercati (OCM).

Per il periodo 2014-2020, il finanziamento totale della PAC era risultato pari a 408,3 miliardi di euro, di cui il 71,3% destinato ai pagamenti diretti, il 24,4% allo sviluppo rurale e 4,3% agli interventi sui mercati. Nel dicembre 2020 i colegislatori hanno approvato il regolamento 2020/2093 (quadro finanziario pluriennale 2021-2027) che ha **destinato alla PAC 2023-2027 378,5 miliardi di euro a partire dal 1° gennaio 2021**. Tale ammontare rappresenta il 31,3% del bilancio totale dell'Unione ed è destinato per il **76,8% al FEAGA** e per il **23,2% al FEASR**. I **maggiori beneficiari** degli interventi sono la Francia (17,1%), la Spagna (12,5%), la Germania (11,2%), l'**Italia (10,5%)** e la Polonia (8,8%).

Nel dicembre 2021, come anticipato, il Parlamento e il Consiglio hanno adottato tre proposte legislative sulla PAC per il periodo 2023-2027. Il [regolamento \(UE\) 2021/2115](#) sui piani strategici della PAC, il [regolamento \(UE\) 2021/2116](#) sul

finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC e il [regolamento \(UE\) 2021/2117](#) sulla riforma dell'OCM, hanno introdotto un **nuovo modello** di attuazione per il finanziamento della PAC, basato sui **piani strategici nazionali elaborati da ciascuno Stato membro**. La nuova legislazione in materia di PAC si concentra sulle prestazioni e sui **risultati** ed è stata progettata per fornire agli Stati membri una maggiore flessibilità nell'applicazione della politica a livello locale.

La PAC 2023-2027 si concentra su 3 obiettivi generali e 10 obiettivi specifici, definiti in dettaglio dagli articoli 5 e 6 del regolamento (UE) 2021/2115. Gli **obiettivi generali** sono quelli di promuovere un settore agricolo intelligente, **competitivo**, resiliente e diversificato che garantisca la **sicurezza alimentare** a lungo termine; sostenere e rafforzare la **tutela dell'ambiente**, compresa la biodiversità, e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in materia di ambiente e clima, compresi gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi; rafforzare il **tessuto socioeconomico** delle zone rurali. Gli **obiettivi specifici** sono i seguenti: garantire un **reddito equo agli agricoltori**; aumentare la competitività; **migliorare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare**; agire per **contrastare i cambiamenti climatici**; tutelare l'ambiente; salvaguardare il paesaggio e la biodiversità; sostenere il **ricambio generazionale**; sviluppare aree rurali dinamiche; proteggere la **qualità dell'alimentazione** e della salute e promuovere le conoscenze e l'innovazione. La volontà delle istituzioni era quella di costruire un sistema alimentare sostenibile, **contribuendo in tal modo agli obiettivi del Green deal**, della strategia "dal produttore al consumatore" e della strategia sulla biodiversità, proteggendo e rafforzando la varietà di piante e animali negli ecosistemi rurali. Per tali fini, la nuova PAC introduce una "**condizionalità rafforzata**", collegando il sostegno diretto al reddito a pratiche agricole rispettose dell'ambiente, i regimi ecologici e i piani strategici nazionali.

Ciascuno Stato membro è tenuto a redigere un piano strategico nazionale che descriva l'uso degli strumenti della PAC. Tale modifica aveva l'intento di garantire una maggiore flessibilità per gli Stati membri, una riduzione degli oneri amministrativi e una protezione rafforzata dell'ambiente.

La PAC 2023-2027 ha inoltre introdotto (articolo 7 del regolamento (UE) 2021/2115) un **nuovo quadro annuale di monitoraggio e riesame**, basato su una **serie comune di indicatori**, che impone agli Stati membri di monitorare i progressi compiuti rispetto ai *target* e di presentare una relazione annuale sull'efficacia dell'attuazione (vedi *infra*). Le spese della PAC continuano a essere finanziate mediante **due fondi**: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA, che copre i pagamenti diretti e tutte le spese connesse al mercato) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR, che finanzia le misure di sviluppo rurale). La nuova PAC sostiene gli agricoltori attraverso le seguenti misure e regimi:

- sostegno di base al reddito per la sostenibilità;
- pagamenti per i piccoli agricoltori;

- sostegno complementare al reddito (per la sostenibilità e per i giovani agricoltori);
- regimi ecologici (per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali);
- sostegno accoppiato al reddito;
- pagamenti specifici per coltura;
- interventi settoriali;
- progetti inerenti allo sviluppo rurale.

Nella tabella seguente sono riportati gli stanziamenti della spesa pubblica prevista nei piani del FEAGA e del FEASR (Fonte: “*Approved 28 CAP Strategic Plans (2023-2027)*”, Commissione europea, giugno 2023).

<b>Intervento</b>	<b>Riferimento normativo (articolo del regolamento 2021/2115)</b>	<b>Cofinanziamento nazionale</b>	<b>% sul totale della spesa</b>
<b>Sostegno di base al reddito per la sostenibilità</b>	Articoli da 21 a 28	No	31,4%
<b>Sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità</b>	Articolo 29	No	7,4%
<b>Sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori</b>	Articolo 30	No	1,1%
<b>Regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali (regimi ecologici)</b>	Articolo 31	No	15,4%
<b>Sostegno accoppiato al reddito</b>	Articoli da 32 a 35	No	6,5%
<b>Pagamento specifico per il cotone</b>	Articoli da 36 a 41	No	0,4%
<b>Totale pagamenti diretti – FEAGA</b>			<b>62,2%</b>
<b>Prodotti ortofrutticoli</b>	Articoli da 49 a 53		1,3%
<b>Apicoltura</b>	Articoli da 54 a 56	Si	0,2%
<b>Vino</b>	Articoli da 57 a 60	No	1,3%
<b>Luppolo</b>	Articoli 61 e 62	No	0,004%
<b>Olive</b>	Articoli da 63 a 65	No	0,07%
<b>Altri settori</b>	Articoli da 66 a 68	No	0,04%
<b>Totale sostegno settoriale – FEAGA</b>			<b>2,9%</b>
<b>Sostegno attraverso FEASR Clima, ambiente e benessere degli animali</b>	Articolo 70	Si	10,8%

<b>Zone soggette a vincoli naturali</b>	Articolo 71	Si	6%
<b>Zone con svantaggi specifici</b>	Articolo 72	Si	0,3%
<b>Investimenti</b>	Articoli 73 e 74	Si	10,2%
<b>Insedimento di agricoltori e avvio di nuove imprese</b>	Articolo 75	Si	1,7%
<b>Strumenti di gestione del rischio</b>	Articolo 76	Si	1%
<b>Cooperazione</b>	Articolo 77	Si	3,6%
<b>Conoscenze e informazioni</b>	Articolo 78	Si	0,7%
<b>Assistenza tecnica</b>	-	No	0,6%
<b>Sostegno totale tramite il FEASR – Sviluppo rurale</b>			<b>34,9%</b>

### 1.3. Le differenze fra Stati membri

La **superficie agricola utilizzabile** (SAU) nell'Unione europea ammonta a **161,8 milioni di ettari**, sui quali operano più di **10 milioni di aziende agricole**, alle quali sono connessi **111,5 milioni di unità di bestiame**. La **Francia** ha il primato della SAU con 29 milioni di ettari, seguita dalla **Spagna** (24 milioni), dalla **Germania** (16,5 milioni di ettari), dalla **Polonia** (14,5), dalla **Romania** (13,8) e dall'**Italia** (12,5 milioni di ettari). Alla Romania spetta il primato relativo alla numerosità delle aziende agricole (3,422 milioni, con una SAU media per azienda di 4 ettari), seguita dalla Polonia (1,41 milioni nel 2016, con una SAU media per azienda di 10,2 ettari), dall'Italia (1,14 milioni nel 2016, con una SAU media per azienda di 11 ettari) e dalla Spagna (945 mila aziende, con una SAU media per azienda di 25,7 ettari). La Francia, che insieme all'Italia detiene il primato relativo al valore della produzione agricola (per entrambe superiore i 31 miliardi di euro nel 2019), ha realizzato tali risultati con meno della metà delle aziende italiane (456 mila circa), con una SAU per azienda che risulta in media quasi sei volte superiore (60,9 ettari).

Un'ampia SAU e un numero estremamente elevato di piccole aziende non necessariamente si traduce nella proporzionale creazione di valore di mercato. La Polonia e la Romania, ad esempio, sono caratterizzate da un valore della produzione agricola inferiore rispetto ai **Paesi bassi**, i quali hanno una SAU e un numero di aziende decisamente inferiori (rispettivamente, 1,8 milioni di ettari di SAU e 56 mila aziende circa con una SAU media per azienda di 32,3 ettari). Nella classifica del **reddito dei fattori di produzione per unità lavorativa in un anno**, infatti i Paesi bassi sono al secondo posto con 44.673 euro per unità, mentre la Polonia e la Romania sono caratterizzate da redditi decisamente più contenuti (rispettivamente 6.959 e 4.918 euro per unità). In **Italia il reddito per unità**

**lavorativa si attesta a 19.682 euro**, comunque al di sopra della media europea (16.579 euro) ma decisamente inferiore allo stesso dato registrato in **Francia** (33.649 euro), **Germania** (29.633 euro) e in **Spagna** (29.267 euro). Il primato spetta agli agricoltori danesi, con un reddito di 52.852 euro.

Tali dati aiutano a comprendere come il **settore agricolo europeo sia caratterizzato da profonde differenze**, che riguardano anche la quota SAU classificata come zona Natura 2000; la quota di energia utilizzata nell'agro-silvicoltura sul consumo totale di energia; la SAU gestita da aziende agricole a bassa intensità di risorse; la quota SAU dedicata all'agricoltura biologica; la quota dell'agricoltura nella produzione di energia rinnovabile; le emissioni di gas serra prodotte dall'agricoltura e i dati di base relativi al patrimonio boschivo<sup>1</sup>.

## 1.4. Gli strumenti della PAC in dettaglio

### *Pagamenti diretti*

I pagamenti diretti sono stati introdotti quando il contesto politico si è orientato maggiormente al rispetto delle dinamiche di mercato, spostando l'attenzione delle politiche agricole dal controllo dei prezzi al sostegno diretto ai produttori. Nel tempo tale strumento ha costruito una rete di sicurezza del reddito che **sostiene la vita di 7 milioni di aziende agricole, contribuendo a più del 40% del reddito medio della comunità agricola dell'Ue** (una percentuale che è molto più alta nelle regioni più svantaggiate e in alcuni settori). Poiché il reddito delle attività agricole è ancora significativamente inferiore ai salari medi dell'economia generale (circa il 46% nel 2017), la PAC sostiene la **riduzione del divario di reddito tra l'agricoltura e gli altri settori** e tra gli Stati membri e le regioni. Senza questo sostegno al reddito, l'agricoltura non sarebbe economicamente sostenibile in molti territori. Oltre all'impatto positivo sulla sicurezza alimentare, la PAC contrasta l'abbandono delle terre in alcune regioni e la concentrazione nelle aree più produttive.

Le [valutazioni](#) della Commissione confermano che i pagamenti diretti aumentano il reddito e forniscono una relativa stabilità agli agricoltori che devono affrontare una notevole volatilità dei prezzi e della produzione, contribuendo a mantenere la base vitale della produzione alimentare dell'Ue, distribuita in tutta l'Unione. Allo stesso tempo, i dati suggeriscono che la distribuzione di questi pagamenti, il loro orientamento e la loro complementarità con gli interventi nell'ambito dello sviluppo rurale **possono essere migliorati**, soprattutto con

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento si rinvia alla pagina <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/104/la-politica-agricola-comune-in-cifre>

riferimento ai **costi amministrativi** che sono aumentati significativamente nel tempo.

I regimi di pagamenti diretti sono disciplinati dagli articoli da 20 a 41 del regolamento (UE) 2021/2115 (regolamento sui piani strategici della PAC). Alcuni sono obbligatori, mentre altri possono essere inclusi nei piani strategici della PAC su base volontaria.

Il **sostegno di base al reddito per la sostenibilità** (articoli da 21 a 28 del regolamento sui piani strategici) è un **pagamento annuale per ettaro**, cui è destinata circa la **metà del bilancio per i pagamenti diretti**. Gli Stati membri possono decidere di versare un importo uniforme per ettaro, di differenziare l'importo in funzione delle diverse condizioni socioeconomiche o agronomiche, oppure di versare un importo calcolato sulla base dei diritti all'aiuto assegnati a norma della precedente PAC. Nel caso dei diritti all'aiuto, gli Stati membri sono tenuti a uniformarne gradualmente i valori nei prossimi anni mediante un processo detto "convergenza". Ai piccoli agricoltori può essere concesso un pagamento annuale non superiore a 1.250 euro mediante una somma forfettaria o un importo per ettaro.

Il **sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità** (articolo 29) è un pagamento annuale supplementare, destinato ai **piccoli agricoltori** che hanno diritto al sostegno di base al reddito. Gli Stati membri fissano l'importo per ettaro e il numero di ettari per agricoltore per cui è disponibile il sostegno redistributivo al reddito. Tale regime mira a redistribuire i pagamenti diretti dalle aziende più grandi a quelle di piccole o medie dimensioni. Al fine di sostenere le piccole aziende agricole, ciascuno Stato membro deve destinare a tale regime **almeno il 10% del proprio bilancio per i pagamenti diretti**, a meno che la redistribuzione non sia effettuata mediante altri strumenti.

Il **sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori** (articolo 30) è un pagamento annuale supplementare destinato ai giovani agricoltori che hanno diritto al sostegno di base al reddito. Gli Stati membri fissano un pagamento forfettario o un importo per ettaro e il numero di ettari per agricoltore per cui è disponibile il sostegno. Stabiliscono inoltre un **limite massimo di età compreso tra 35 e 40 anni**, nonché i **requisiti di formazione** e le **competenze** richiesti ai potenziali beneficiari.

I **regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali** (regimi ecologici previsti dall'articolo 31 del regolamento sui piani strategici) sostengono gli **agricoltori che si impegnano ad applicare pratiche agricole benefiche per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali o a contrastare la resistenza antimicrobica**. Tali pratiche, che devono andare **al di là dei requisiti legislativi**, figurano nei piani strategici della PAC. Il pagamento annuale per ettaro a titolo dei regimi ecologici può essere concesso sotto forma di pagamento aggiuntivo al sostegno di base al reddito o di pagamento a compensazione dei costi sostenuti o del mancato guadagno a seguito degli impegni assunti. **Almeno il 25% del bilancio nazionale per i pagamenti diretti** deve essere destinato a tali regimi, che sono facoltativi per gli agricoltori.

**Oltre ai pagamenti collegati alla superficie**, gli articoli da 32 a 35 del regolamento (UE) 2021/2115 hanno previsto un **sostegno accoppiato al reddito**, che mira ad **aiutare specifici settori di attività agricola** importanti per ragioni socioeconomiche o ambientali (prodotti ortofrutticoli, apicoltura, vino, luppolo, olio di oliva e olive da tavola). Il

sostegno consiste in un pagamento annuale per ettaro o per capo, volto a migliorare la competitività, la sostenibilità o la qualità. Le colture proteiche possono figurare senza alcuna giustificazione particolare tra i settori che possono essere interessati dai piani strategici della PAC, poiché ciò contribuirebbe a ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni in tale settore, nonché l'utilizzo di fertilizzanti azotati.

Infine, il **pagamento specifico per il cotone** (articoli da 36 a 41 del regolamento) è un regime di pagamenti diretti accoppiati che concede pagamenti per ettaro di superficie investita a cotone situata in zone autorizzate alla coltivazione del cotone in Bulgaria, Grecia, Spagna e Portogallo.

Ogni anno oltre 6 milioni di beneficiari ricevono pagamenti diretti, concessi agli **agricoltori in attività**, privati o imprese, che svolgono **almeno un livello minimo di attività agricola** (intesa come la produzione di prodotti agricoli o il mantenimento di una superficie agricola in uno stato idoneo alla coltivazione). I piani strategici della PAC determinano chi siano gli agricoltori in attività applicando criteri oggettivi e non discriminatori, compreso un elenco negativo che esclude determinate entità dall'essere considerate agricoltori in attività.

Il sostegno a valere sui piani strategici della PAC è erogato **principalmente** sotto forma di **pagamenti basati sulla superficie**. Per taluni regimi i pagamenti si basano invece sul **numero di animali** che beneficiano del sostegno. Le definizioni relative all'ammissibilità degli agricoltori e delle superfici al sostegno della PAC sono stabilite a livello europeo al fine di garantire che la politica sia effettivamente comune.

Tutti gli Stati membri fissano requisiti minimi che gli agricoltori devono rispettare per ricevere pagamenti diretti. La maggior parte fissa sia una superficie minima, compresa tra 0,3 e 4 ettari, sia un importo minimo dei pagamenti, compreso tra 100 e 500 euro. La maggior parte degli Stati membri ha mantenuto inalterati i requisiti minimi rispetto al ciclo precedente.

Gli agricoltori che intendono beneficiare di pagamenti diretti devono **presentare una domanda ogni anno e rispettare una serie di norme**. Oltre ai requisiti di gestione obbligatori per l'esercizio delle attività agricole, gli agricoltori che ricevono pagamenti a titolo della PAC sono soggetti a un sistema di **condizionalità** (vedi *infra*), ossia **devono rispettare dei criteri di gestione obbligatori e mantenere i terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali**. La PAC per il periodo 2023-2027 prevede una condizionalità rafforzata con requisiti "più verdi". Introduce, inoltre, per la prima volta una **condizionalità sociale**, in quanto vincola i pagamenti diretti al rispetto di determinati principi fondamentali sociali e relativi alle condizioni di lavoro.

La Commissione e le autorità nazionali gestiscono i pagamenti diretti in regime di **gestione concorrente**. Sotto la supervisione della Commissione, gli organismi pagatori nazionali sono incaricati di gestire i pagamenti diretti e di svolgere compiti quali il trattamento delle domande di aiuto, l'esecuzione dei pagamenti e l'effettuazione di determinati controlli.



I pagamenti diretti e i meccanismi associati (condizionalità e impegni volontari) coprono un'ampia porzione (90%) della superficie agricola dell'Ue e sono stati **utilizzati con sempre maggiore intensità per integrare in agricoltura pratiche benefiche per l'ambiente**. La condizionalità contribuisce agli obiettivi europei correlati attraverso i criteri di gestione obbligatori (CGO) e le buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA). Il livello di ambizione per le BCAA varia da uno Stato membro all'altro e la Corte dei conti europea, nell'ambito delle sue [valutazioni](#) sulla PAC 2014-2020, ha rilevato un ruolo di controllo insufficiente da parte della Commissione. Dalla riforma della PAC del 2013, una quota (30%) dei massimali nazionali per i pagamenti diretti è destinata a pratiche benefiche per il clima e l'ambiente, che devono essere applicate dagli agricoltori che beneficiano dei pagamenti diretti in tutta l'Ue.

### ***Strumenti di mercato***

Oltre ai pagamenti diretti, gli **strumenti di mercato**, pur caratterizzati da un **utilizzo sempre più marginale**, entrano in gioco per sostenere il reddito agricolo, soprattutto in tempi di crisi, per evitare distorsioni dei segnali di mercato.

In generale, l'organizzazione comune dei mercati (OCM) è disciplinata dal regolamento (UE) 2021/2117, dal regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, dal regolamento (UE) n. 251/2014 sulle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e dal regolamento (UE) n. 228/2013 recante misure nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultra periferiche dell'Unione. Il nuovo regolamento OCM rimane in buona parte invariato rispetto al precedente periodo di programmazione. Tra le disposizioni modificate, il cambiamento principale riguarda i regimi di aiuto in generale e il sostegno a settori specifici (ortofrutticoli, apicoltura, vino, luppolo, olio di oliva e olive da tavola). Questi “interventi settoriali” fanno ora parte dei piani strategici degli Stati membri e, di conseguenza, le rispettive disposizioni sono state spostate dal regolamento OCM al regolamento sui piani strategici della PAC. Sono state inoltre introdotte diverse modifiche alle norme applicabili al settore vitivinicolo per far fronte alle nuove sfide economiche, ambientali e climatiche, prevedendo in particolare un regime di autorizzazione degli impianti viticoli e norme sull'etichettatura nutrizionale e degli ingredienti.

Il nuovo regolamento stabilisce un quadro giuridico formale unico per l'istituzione e il funzionamento di **osservatori dei mercati agricoli** dell'Unione e definisce gli obblighi di notifica e comunicazione degli osservatori.

Le disposizioni riguardanti la **riserva per le crisi nel settore agricolo** (“riserva agricola”) sono state aggiornate prevedendo un ammontare di almeno 450 milioni di euro all'anno che può essere destinato a misure quali **l'acquisto di emergenza e l'aiuto all'ammasso privato**.

Attraverso l'ammasso privato di prodotti agricoli l'Unione europea è in grado di stabilizzare i mercati agricoli con un impatto minimo sui circuiti di commercializzazione tradizionali. Con la perdita di importanza dell'intervento diretto in acquisto, l'ammasso

sta divenendo il principale strumento di gestione dei mercati. L'obiettivo di tale misura è di allentare la pressione sull'offerta ritirando parte del prodotto dal mercato, di cui i produttori continuano a mantenere la proprietà, con un effetto di rialzo sui prezzi. Lo scopo è di differire la vendita del prodotto ad un periodo successivo in cui le condizioni di mercato dovrebbero essere migliorate. Allorché i prezzi sul mercato si abbassano oltre una certa soglia, le agenzie di intervento dello Stato membro possono concludere contratti di ammasso con una società privata nel rispetto della normativa dell'Unione europea nel quadro del quale sono messi a disposizione i fondi necessari per il rimborso delle spese di ammasso e a copertura degli interessi per il capitale immobilizzato.

### ***Politica di sviluppo rurale***

La politica dell'Unione europea a favore dello **sviluppo rurale** è stata introdotta come secondo pilastro della PAC con la cosiddetta riforma di “[Agenda 2000](#)”. È disciplinata dal [regolamento \(UE\) n. 1305/2013](#) ed è cofinanziata dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dai fondi regionali o nazionali. Fornisce contributi economici a progetti volti a **promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nei settori agricolo e forestale** e nelle zone rurali; potenziare la **competitività** e la **redditività** delle aziende agricole; incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la **gestione dei rischi** nel settore agricolo; preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste; incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale; promuovere l'**inclusione sociale**, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Tra l'altro, nel periodo 2007-2013 ha sostenuto gli **investimenti** (ad esempio, 470.000 progetti di ammodernamento delle aziende agricole, grazie ai quali 10 miliardi di euro di finanziamenti FEASR hanno portato a un investimento totale di 49 miliardi di euro), la creazione di conoscenze (ad esempio, 6,8 milioni di giornate di formazione per gli agricoltori e altri soggetti) e l'organizzazione della filiera (400.000 aziende agricole sono state coinvolte in sistemi di qualità).

L'attuazione della politica di sviluppo rurale si basa sulla **messa a punto**, da parte degli Stati membri (o delle loro regioni), **di programmi** di sviluppo rurale. Tali programmi pluriennali mettono in atto una strategia personalizzata che risponde alle esigenze specifiche degli Stati membri (o delle regioni) ed è correlata ad almeno quattro delle sei priorità summenzionate. Tali programmi si basano su una combinazione di misure, selezionate da un “menu” di misure europee, definite nel regolamento sullo sviluppo rurale (regolamento (UE) n. 1305/2013) e cofinanziate dal FEASR. I tassi di cofinanziamento variano a seconda delle regioni e delle misure interessate. I programmi devono essere approvati dalla Commissione europea e devono anche comprendere un piano di finanziamento e un insieme di indicatori di risultato. La Commissione e gli Stati membri hanno messo a punto un sistema comune di monitoraggio e valutazione della politica di sviluppo rurale. Nel corso del precedente periodo di programmazione (dal 2014 al 2020), è stato posto l'accento sul coordinamento dell'azione del FEASR con quella degli altri Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), nello specifico:

i fondi della politica di coesione (Fondo di coesione, Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e Fondo sociale europeo (FSE)) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Le [valutazioni](#) *ex post* effettuate dalla Commissione sui programmi PAC precedenti al 2023 concludono che il sostegno nell'ambito dello sviluppo rurale ha **contribuito in misura elevata alla mitigazione dei cambiamenti climatici e alla gestione delle risorse idriche**, e in misura moderata alla protezione delle risorse naturali e del paesaggio. Per quanto riguarda la fornitura di energia rinnovabile, la maggior parte dei rapporti che hanno riconosciuto un impatto positivo, hanno anche dichiarato che la portata dell'impatto era difficile da determinare e quantificare.

### **1.5. Il sistema di condizionalità: criteri di gestione obbligatori e buone condizioni agronomiche e ambientali**

L'articolo 12 del regolamento (UE) 2021/2115 prevede che gli Stati membri includano nei propri piani strategici della PAC un **sistema di condizionalità**, in virtù del quale è applicata una **sanzione amministrativa agli agricoltori** e ad altri beneficiari che ricevono pagamenti diretti o pagamenti annuali a titolo degli strumenti per lo sviluppo rurale **se non sono conformi ai criteri di gestione obbligatori (CGO) e alle norme di buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA)** stabilite nel piano strategico della PAC, figuranti nell'allegato III al citato regolamento, relativamente ai seguenti settori specifici:

- a) il clima e l'ambiente, compresi l'acqua, il suolo e la biodiversità degli ecosistemi;
- b) la salute pubblica e delle piante;
- c) il benessere degli animali.

Il successivo articolo 13 precisa che gli Stati membri devono provvedere affinché tutte le superfici agricole, comprese le terre che non sono più utilizzate a fini di produzione, siano mantenute in **buone condizioni agronomiche e ambientali**. Gli **Stati membri sono chiamati a stabilire**, a livello nazionale o regionale, norme minime per gli agricoltori e altri beneficiari per ciascuna norma BCAA indicata nell'allegato III del regolamento, in linea con il principale obiettivo delle norme, tenendo conto, se del caso, delle caratteristiche peculiari delle superfici interessate, comprese le condizioni pedoclimatiche, dei metodi colturali in uso, delle pratiche agronomiche, delle dimensioni e delle strutture aziendali, dell'uso del suolo, e delle specificità delle regioni ultra periferiche.

I **criteri di gestione obbligatoria (CGO)** fanno riferimento al rispetto di **specifiche norme previste dal diritto dell'Unione europea**:

1. la Direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di **acque**, con particolare riferimento all'articolo 11, paragrafo 3, lettera *e*) e lettera *h*), per quanto riguarda i requisiti obbligatori per controllare le fonti diffuse di inquinamento da fosfati;
2. la Direttiva 91/676/CEE, relativa alla protezione delle **acque** dell'inquinamento provocato dai **nitrati** provenienti da fonti agricole, con particolare riferimento agli articoli 4 e 5;
3. la Direttiva 2009/147/CE, concernente la conservazione degli **uccelli selvatici**, con particolare riferimento all'articolo 3, paragrafo 1 e paragrafo 2, lettera *b*), e all'articolo 4, paragrafi 1, 2 e 4;
4. la Direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli **habitat naturali e seminaturali** e della flora e della fauna selvatiche, con particolare riferimento all'articoli 6, paragrafi 1 e 2;
5. il Regolamento (CE) n. 178/2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della **legislazione alimentare**, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, con particolare riferimento agli articoli 14; 15; 17, paragrafo 11; 18; 19 e 20;
6. la Direttiva 96/22/CE, concernente il divieto d'utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze  $\beta$ -agoniste nelle **produzioni animali**, con particolare riferimento agli articoli 3, lettere *a*), *b*), *d*) ed *e*); 4; 5 e 7;
7. il Regolamento (CE) n. 1107/2009, relativo all'immissione sul mercato dei **prodotti fitosanitari** con particolare riferimento all'articolo 55, prima e seconda frase;
8. Direttiva 2009/128/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'**utilizzo sostenibile dei pesticidi**, con particolare riferimento agli articoli: 5, paragrafo 2; 8, paragrafi da 1 a 5; 12 in relazione alle restrizioni all'uso dei pesticidi in zone protette definite sulla base della direttiva 2000/60/EC e della legislazione relativa a Natura 2000; 13, paragrafi 1 e 3, sulla manipolazione e lo stoccaggio dei pesticidi e lo smaltimento dei residui;
9. la Direttiva 2008/119/CE, che stabilisce le norme minime per la **protezione dei vitelli**, con particolare riferimento agli articoli 3 e 4;
10. la Direttiva 2008/120/CEE, che stabilisce le norme minime per la **protezione dei suini**, con particolare riferimento agli articoli 3 e 4;

11. la Direttiva 98/58/CE, riguardante la **protezione degli animali negli allevamenti**, con particolare riferimento all'articolo 4.

Le norme per il mantenimento del terreno in **buone condizioni agronomiche e ambientali** (BCAA) riguardano:

1. il **mantenimento dei prati permanenti** sulla base di una percentuale degli stessi in relazione alla superficie agricola a livello nazionale, regionale, subregionale, di gruppo di aziende o di azienda rispetto all'anno di riferimento 2018. Il requisito prevede una diminuzione massima del 5% rispetto all'anno di riferimento. L'obiettivo principale della norma è l'adozione di misure di salvaguardia generale contro la conversione ad altri usi agricoli per preservare lo *stock* di carbonio;
2. la **protezione di zone umide e torbiere**, ovvero dei suoli ricchi di carbonio;
3. il **divieto di bruciare i residui delle colture erbacee** rimasti sul campo dopo il taglio o la mietitura (le stoppie), se non per motivi di salute delle piante, con il fine di mantenere i livelli di sostanza organica del suolo;
4. l'introduzione di "**fasce tampone**" **lungo i corsi d'acqua** ovvero, in linea generale e in conformità del diritto dell'Unione, di uno spazio largo minimo 3 metri **in cui non sono utilizzati pesticidi e fertilizzanti**, con il fine di proteggere i corsi d'acqua dall'inquinamento e dal ruscellamento;
5. la **gestione della lavorazione del terreno per ridurre i rischi di degrado ed erosione** del suolo, tenendo anche conto del gradiente della pendenza;
6. la **copertura minima del suolo** per evitare di lasciare nudo il suolo nei periodi più sensibili;
7. la **rotazione delle colture sui seminativi**, ad eccezione delle colture sommerse, per preservare il potenziale del suolo. La rotazione consiste in un cambiamento di coltura almeno una volta l'anno a livello di parcella (tranne nel caso di colture pluriennali, erba e altre piante erbacee da foraggio e terreni lasciati a riposo), comprese le colture secondarie adeguatamente gestite. Sulla base della diversità dei metodi di produzione e delle condizioni agro-climatiche, gli Stati membri possono autorizzare nelle regioni interessate altre pratiche di rotazione colturale rafforzata con leguminose o di diversificazione delle colture, volte a migliorare e preservare il potenziale del suolo in linea con gli obiettivi della BCAA 7. Gli Stati membri possono inoltre esentare dall'obbligo di rotazione le aziende: a) i cui seminativi sono utilizzati per più del 75% per la produzione di erba o altre piante erbacee da foraggio, costituiti da terreni lasciati a riposo, investiti a colture di leguminose o sottoposti a una combinazione di tali tipi di impieghi; b) la cui superficie agricola ammissibile è costituita per

più del 75% da prato permanente, utilizzata per la produzione di erba o altre piante erbacee da foraggio o investita a colture sommerse per una parte significativa dell'anno o per una parte significativa del ciclo colturale o sottoposta a una combinazione di tali tipi di impieghi; o c) con una superficie di seminativi fino a 10 ettari. Agli Stati membri è consentito anche introdurre un limite massimo per le superfici coperte da una singola coltura al fine di evitare le monoculture di grande estensione. I produttori "biologici" (agricoltori certificati a norma del regolamento (UE) 2018/848) sono considerati conformi alla BCAA 7;

8. il **mantenimento di elementi e superfici non produttive per migliorare la biodiversità nelle aziende agricole**. Nello specifico, la BCAA 8 richiede il mantenimento di una percentuale minima della superficie agricola destinata a superfici o elementi non produttivi, comprese le superfici lasciate a riposo, di almeno il 4% dei seminativi a livello di azienda agricola. Gli Stati membri possono esentare da tale obbligo le medesime aziende per le quali può essere prevista l'esenzione dalla BCAA 7, tra cui quelle con una superficie di seminativi fino a 10 ettari. Gli Stati membri la cui superficie di terreno complessiva è occupata per oltre il 50% da foreste possono esentare dall'obbligo anche le aziende situate nelle zone soggette a vincoli naturali a norma dell'articolo 32, paragrafo 1, lettere *a)* o *b)*, del regolamento (UE) n. 1305/2013, nel rispetto di specifiche condizioni. Se un agricoltore si impegna a destinare almeno il 7% dei propri seminativi a superfici o elementi non produttivi, compresi i terreni lasciati a riposo, nell'ambito di un regime ecologico rafforzato a norma dell'articolo 31, paragrafo 6, del regolamento sui piani strategici della PAC, la quota da attribuire al rispetto della BCAA 8 è limitata al 3%. La percentuale minima è elevata al 7% dei seminativi a livello di azienda agricola, se essa comprende anche colture intercalari o colture azotofissatrici, coltivate senza l'uso di prodotti fitosanitari, di cui il 3% è costituito da superfici lasciate a riposo o elementi non produttivi. La norma prevede che gli Stati membri utilizzino il fattore di ponderazione dello 0,3 per le colture intercalari. Oltre al mantenimento di una percentuale minima di superfici lasciate a riposo, la norma richiede il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, il divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli e suggerisce, a titolo facoltativo, l'adozione di misure per combattere le specie vegetali invasive;
9. il **divieto di conversione o aratura dei prati permanenti** indicati come prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale nei siti di Natura 2000, al fine di proteggere gli *habitat* e le specie.

## 1.6. Gestione e controllo della PAC

Il [regolamento \(UE\) 2021/2116](#) stabilisce le norme per il **finanziamento** delle spese della PAC e per i relativi sistemi di gestione e di controllo (regolamento cosiddetto “orizzontale” sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC). Il regolamento mantiene in larga misura il quadro previgente e in particolare i due fondi esistenti (FEAGA e FEASR) per il finanziamento degli interventi e, tuttavia, introduce una serie di modifiche al sistema di controlli e sanzioni, modificando le procedure di liquidazione e di conformità.

Per rispettare il principio della gestione concorrente (nell'ambito del FEAGA e del FEASR) il regolamento orizzontale richiede che gli Stati membri istituiscano i necessari **organismi di governance**, ovvero l'autorità competente, l'organismo pagatore, l'organismo di coordinamento e l'organismo di certificazione.

Ciascuno Stato membro deve designare **un'autorità competente** a livello ministeriale (in Italia il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste – MASAF) responsabile della designazione, del riesame e della revoca del riconoscimento degli organismi pagatori, degli organismi di coordinamento e degli organismi di certificazione.

In funzione del proprio assetto costituzionale, gli Stati membri devono limitare il numero degli organismi pagatori riconosciuti a un unico organismo pagatore a livello nazionale o, se del caso, a uno per regione. In [Italia](#) vi è **un organismo pagatore di livello nazionale** (l' Agenzia per le erogazioni in agricoltura – **AGEA**) e **10 organismi di livello locale** (Agenzia Regione Emilia-Romagna; Agenzia Regione Piemonte; Agenzia Veneta per i Pagamenti in agricoltura; Agenzia Provinciale per i pagamenti in Provincia di Trento; Organismo pagatore regionale del Friuli-Venezia Giulia; Agenzia Regione Calabria; Agenzia Regione Toscana; Agenzia Regione Sardegna; Organismo Pagatore Regione Lombardia e Organismo Pagatore Provincia autonoma di Bolzano).

Gli Stati membri che riconoscono più di un organismo pagatore dovrebbero designare un organismo pubblico di **coordinamento unico** (in Italia il ruolo è svolto da AGEA), con il compito di garantire la coerenza nella gestione del FEAGA e del FEASR, di fungere da collegamento tra la Commissione e gli organismi pagatori riconosciuti e di provvedere rapidamente alla comunicazione delle informazioni richieste dalla Commissione sulle attività dei vari organismi pagatori.

L'**organismo di certificazione** è un **organismo di revisione** tenuto a esprimere un parere, elaborato in base ai principi di *audit* riconosciuti a livello internazionale, che deve stabilire se: i **conti** forniscono un **quadro fedele e veritiero**; i **sistemi di governance** che gli Stati membri hanno messo in atto **funzionano correttamente**, in particolare gli organi di *governance* e il sistema di rendicontazione istituiti ai fini della relazione annuale sull'efficacia dell'attuazione di cui all'articolo 134 del regolamento (UE) 2021/2115; la relazione sull'efficacia dell'attuazione in merito

agli indicatori di *output* ai fini della verifica annuale dell'efficacia dell'attuazione e la relazione sull'efficacia dell'attuazione in merito agli indicatori di risultato per il monitoraggio pluriennale dell'efficacia dell'attuazione di cui all'articolo 128 del regolamento (UE) 2021/2115 sono corrette (vedi *infra*).

Con riferimento alle **procedure di liquidazione dei conti**, in base alla struttura e alle caratteristiche fondamentali del nuovo modello di attuazione della PAC, l'ammissibilità dei pagamenti effettuati dagli Stati membri per il finanziamento unionale non dovrebbe più dipendere dalla legittimità e dalla regolarità dei pagamenti ai singoli beneficiari. Per quanto riguarda invece i tipi di intervento di cui al regolamento (UE) 2021/2115, i pagamenti degli Stati membri dovrebbero essere ammissibili se a essi corrispondono *output* consoni e se sono rispettati i requisiti di base applicabili dell'Unione. Per tale motivo, la decisione della Commissione sulla liquidazione dei conti (liquidazione finanziaria annuale) è integrata da una verifica annuale dell'efficacia dell'attuazione.

Entro il 15 febbraio di ogni anno gli Stati membri dovrebbero **trasmettere alla Commissione i conti annuali**, la **relazione** annuale sull'efficacia dell'attuazione sulla realizzazione del piano strategico della PAC, il **riepilogo** annuale delle relazioni finali di *audit* e la **dichiarazione** di gestione. Se tali documenti non vengono inviati, la Commissione non è in grado di liquidare i conti dell'organismo pagatore interessato e non può verificare l'ammissibilità delle spese rispetto agli *output* comunicati. Di conseguenza, la Commissione può sospendere i pagamenti mensili e interrompere il rimborso trimestrale fino alla ricezione dei documenti in sospeso. Se gli *output* comunicati sono anormalmente bassi rispetto alle spese dichiarate e se gli Stati membri non sono in grado di addurre motivi debitamente giustificati per tale situazione, la Commissione, oltre a **ridurre le spese per l'esercizio precedente**, dovrebbe poter **sospendere le spese future** relative all'intervento i cui *output* sono stati anormalmente bassi. Tali sospensioni dovrebbero essere soggette a conferma nella decisione sulla verifica annuale dell'efficacia dell'attuazione.

In caso di progressi ritardati o insufficienti verso i *target* finali stabiliti nel piano strategico della PAC di uno Stato membro per i quali lo Stato stesso non è in grado di addurre motivi debitamente giustificati, la Commissione potrà chiedere allo Stato membro interessato di **adottare le necessarie misure correttive**. Tali misure saranno adottate sulla base di un piano d'azione da definire in consultazione con la Commissione e contenente chiari indicatori di progresso, insieme al periodo di tempo entro il quale i progressi devono essere realizzati. Se lo Stato membro non presenta né attua il piano d'azione, se il piano d'azione è chiaramente insufficiente a porre rimedio alla situazione o se non è stato modificato conformemente alla richiesta scritta della Commissione, la Commissione può **sospendere i pagamenti mensili o intermedi**. La Commissione dovrebbe rimborsare gli importi sospesi se, in base all'esame dell'efficacia dell'attuazione o in base alla notifica volontaria effettuata nel corso dell'esercizio dallo Stato membro in merito all'avanzamento



del piano d'azione e delle misure correttive adottate per rimediare alla carenza, sono stati compiuti progressi soddisfacenti verso il conseguimento dei target finali.

Il regolamento orizzontale prevede l'istituzione di un **sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)** da parte di ciascuno Stato membro. Il SIGC mantiene le caratteristiche di base della previgente normativa, ma dovrebbe essere potenziato per **utilizzare maggiormente le moderne tecnologie**, compresi le immagini satellitari, i dati geospaziali e di monitoraggio delle superfici e i dati relativi alle applicazioni basati sugli animali, al fine di ridurre i costi amministrativi e di conformità sia per i beneficiari che per gli Stati membri.

Il regolamento orizzontale comprende infine nuove disposizioni sui sistemi di controllo e sulle sanzioni amministrative per la condizionalità sociale a seguito dell'introduzione di questo nuovo meccanismo nel regolamento sui piani strategici della PAC.

## 1.7. Valutazione e verifica dell'efficacia dell'attuazione

Il [Piano strategico della PAC dell'Italia](#) è stato approvato con la decisione di esecuzione della Commissione europea del 2 dicembre 2022. Nel giugno 2023 la stessa Commissione ha pubblicato una [sintesi](#) dei 28 piani strategici PAC approvati per delineare gli elementi e le scelte chiave stabiliti dagli Stati membri nei propri piani. Uno [studio](#) commissionato dal Parlamento ha fornito un'analisi comparativa dei piani e del loro effettivo contributo al conseguimento degli obiettivi dell'UE. Una **relazione** più dettagliata è stata presentata dalla Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio, ai sensi dell'articolo 141, paragrafo 2, del regolamento sui piani strategici PAC, il 23 novembre 2023<sup>2</sup>. Entro il 31 dicembre 2025 la Commissione dovrebbe presentare alle medesime istituzioni europee una **relazione per valutare la gestione del nuovo modello di attuazione** da parte degli Stati membri, nonché la coerenza e il contributo complessivo degli interventi dei piani strategici degli Stati membri al conseguimento degli impegni dell'Unione in materia di ambiente e di clima.

La Commissione dovrebbe effettuare una valutazione intermedia per esaminare l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto per l'Ue del FEAGA e del FEASR entro il 31 dicembre 2026, seguita da una relazione sulla valutazione intermedia, compresi i primi risultati sulla *performance* della PAC, da presentare al Parlamento e al Consiglio entro il 31 dicembre 2027. Una seconda

---

<sup>2</sup> [COM\(2023\) 707 final](#): Sintesi dei piani strategici della PAC per il periodo 2023-2027: uno sforzo congiunto e un'ambizione collettiva

relazione contenente una valutazione dell'efficacia dell'attuazione della PAC dovrebbe essere presentata entro il 31 dicembre 2031.

In linea con i suoi obblighi di trasparenza e monitoraggio, la Commissione ha creato un [pannello di strumenti online](#) che presenta gli **obiettivi fissati a livello nazionale da ciascun paese dell'Ue nel suo piano strategico della PAC approvato**. Si rinvia all'**Allegato 1** per l'elenco degli indicatori applicabili al Piano strategico della PAC dell'Italia.

## 2. LA REVISIONE DELLA PAC 2023-2027

### 2.1. Il dibattito seguito all'adozione dei regolamenti sulla PAC 2023-2027 e la proposta di riforma presentata dalla Commissione il 15 marzo 2024 ([COM\(2024\) 139 final](#))

Come ampiamente riferito nei paragrafi precedenti, il regolamento sui piani strategici della PAC ha introdotto **condizioni di base più elevate per il sostegno alle aziende agricole** e, collettivamente, i 28 piani strategici nazionali assegnano agli agricoltori un sostegno di **importo sostanzialmente più elevato per gli obiettivi ambientali e climatici** rispetto alla PAC precedente.

Secondo la Commissione europea “nel complesso, il nuovo approccio funziona bene” e, tuttavia, “il primo anno di attuazione dei piani strategici della PAC ha evidenziato che **sono necessari adeguamenti** per garantire un'attuazione efficace” dei piani stessi e “**ridurre gli oneri burocratici**”. Inoltre, la Commissione ha rilevato che gli ultimi anni sono stati caratterizzati da un numero considerevole di **eventi meteorologici estremi**, tra cui **siccità** e **inondazioni** in varie parti dell'Unione, e che il regolamento sui piani strategici della PAC è stato “concordato prima dell'inizio della **guerra** di aggressione su vasta scala della Russia nei confronti dell'Ucraina, che continua a influenzare fortemente i mercati (e i margini degli agricoltori)”.

In tale contesto si inseriscono le “**diffuse proteste degli agricoltori in tutti gli Stati membri dell'Unione**” verificatisi fra la fine del 2023 e i primi mesi del 2024, le cui cause “sono complesse e diversificate”.

Il Consiglio europeo del 1° febbraio 2024 ha **discusso le sfide nel settore agricolo**, comprese le preoccupazioni espresse dagli agricoltori durante le proteste e, sottolineando il ruolo essenziale della PAC, ha invitato il Consiglio e la Commissione a portare avanti i lavori in funzione della necessità di affrontare le maggiori criticità emerse nel dibattito pubblico.

La Commissione si è impegnata ad avviare **un'analisi approfondita dell'onere amministrativo che grava sugli agricoltori** al fine di **individuare i settori da migliorare**. Fra l'altro, sulla base dei contributi ricevuti dagli Stati membri e raccolti dalla presidenza del Consiglio e dei contributi ricevuti dalle organizzazioni degli agricoltori dell'Ue e dal Parlamento europeo, il 22 febbraio 2024 la Commissione ha presentato un documento informale su **possibili azioni** di semplificazione in apporto alle discussioni del Consiglio.

Il **Consiglio “Agricoltura e pesca” del 26 febbraio 2024** ha confermato la volontà politica di rispondere efficacemente alle preoccupazioni degli agricoltori e, come primo passo, ha **sostenuto una serie di misure** incluse nel suddetto documento informale della Commissione come priorità per la risposta a breve termine alla crisi attuale. Ha inoltre insistito sulla necessità di **avviare rapidamente un riesame** degli atti di base della politica agricola comune.

Tale percorso ha portato alla **redazione della proposta in esame** (COM(2024) 139 final), che **modifica i regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116** per quanto riguarda le norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali, i regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, le modifiche dei piani strategici della PAC, la revisione dei piani strategici della PAC e le esenzioni da controlli e sanzioni.

Nel corso del Consiglio “Agricoltura e pesca” del 26 marzo 2024, nell’ambito di un più ampio dibattito sulle risposte rapide e strutturali da fornire alla situazione nel settore agricolo, i ministri europei dell'agricoltura hanno accolto con favore l'**approvazione**, da parte del **comitato speciale Agricoltura, del testo della proposta** in esame. Grazie a questa decisione, il testo dovrebbe essere approvato definitivamente in tempi rapidi, una volta che il Parlamento europeo avrà adottato la sua posizione in seduta plenaria.

## **2.2. Il contenuto della proposta**

### ***Articolo 1***

L'articolo 1 della proposta in esame reca le **modifiche al regolamento (UE) 2021/2115**.

In primo luogo vengono **reformulate** le **definizioni** di “**seminativo**” e di “**ettaro ammissibile**” (articolo 4), per tenere conto delle modifiche apportate alla norma di BCAA 8 (vedi *infra*).

In secondo luogo, viene **modificato l'articolo 13 sulle BCAA**. Il primo paragrafo viene integrato specificando che **gli Stati membri possono stabilire esenzioni specifiche**, basate su criteri oggettivi e non discriminatori, nel definire le norme **BCAA 5** (gestione dei rischi di degrado ed erosione), **6** (copertura

minima del suolo), **7** (rotazione delle colture) o **9** (divieto di conversione o aratura dei prati permanenti), nella misura in cui tali esenzioni siano necessarie per porre rimedio a problemi specifici nell'applicazione delle norme stesse, senza pregiudicare il raggiungimento dei relativi obiettivi.

Viene poi inserito il nuovo paragrafo *2-bis* che consente agli **Stati membri di autorizzare deroghe temporanee a requisiti** quali limiti di tempo e periodi stabiliti nelle norme di BCAA in caso di **condizioni meteorologiche** che **impediscono** agli agricoltori e ad altri beneficiari di **conformarsi ai requisiti** in un determinato anno.

Ulteriore oggetto di modifica è l'articolo 31, a norma del quale gli Stati membri istituiscono e forniscono un sostegno a favore dei regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali ("regimi ecologici"). La proposta prevede l'inserimento di un nuovo paragrafo *1-bis* per effetto del quale, nell'ambito dei citati regimi ecologici, gli Stati membri istituiscono e forniscono un **sostegno** a favore dei regimi comprendenti pratiche per il **mantenimento di superfici non produttive**, quali terreni lasciati a riposo, e per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio, sui seminativi. Tali regimi rivestono carattere **volontario** per gli agricoltori in attività e le associazioni di agricoltori in attività. La Commissione pertanto, a fronte della proposta di **eliminare** dalla norma BCAA **8 l'obbligo di destinare una percentuale minima dei seminativi a superfici** (terreni lasciati a riposo) **o elementi** (siepi, alberi, ecc.) **non produttivi**, che verrà approfondita in seguito, impone agli Stati membri di istituire un regime ecologico che, su base volontaria, offra sostegno agli agricoltori per il mantenimento di una parte dei seminativi in stato non produttivo o per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio. Secondo la Commissione si intende in tal modo garantire "agli agricoltori una ricompensa specifica per tali superfici ed elementi non produttivi che sono benefici per la biodiversità nei terreni agricoli e, più in generale, per le zone rurali".

Con la modifica all'articolo 119, il paragrafo 7 del regolamento (UE) 2021/2115, la Commissione propone inoltre di **umentare da una** (prevista dalla legislazione vigente) **a due le richieste di modifica del piano strategico della PAC** che uno Stato membro **può presentare ogni anno**. Ciò è ritenuto necessario "per affrontare più rapidamente l'evoluzione delle situazioni degli agricoltori, comprese quelle causate da eventi meteorologici avversi".

Al fine di **ridurre gli oneri** e aumentare la prevedibilità del sostegno della PAC agli agricoltori, inoltre, con la modifica al successivo articolo 120 la Commissione propone di **limitare** alle modifiche degli atti legislativi elencati nell'allegato XIII che entrano in vigore entro e non oltre il 31 dicembre 2025 **l'obbligo per gli Stati membri di valutare se i rispettivi piani strategici della PAC debbano essere modificati** in caso di modifiche di determinate normative dell'Unione in materia di ambiente e clima e di notificare tale valutazione alla Commissione entro un determinato termine. Rimane in vigore l'obbligo per gli Stati membri di descrivere in che modo è ottenuto il contributo complessivo maggiore agli obiettivi in materia

di ambiente e di clima di cui all'articolo 105 del regolamento (UE) 2021/2115 e in che modo l'architettura verde della PAC contribuisce al conseguimento dei target nazionali a lungo termine fissati o derivanti dagli atti legislativi elencati all'allegato XIII di tale regolamento ed è coerente con gli stessi. La Commissione valuterà inoltre il potenziale di mitigazione dei cambiamenti climatici dei piani strategici della PAC nel periodo 2023-2027.

Le ultime modifiche al regolamento (UE) 2021/2115 riguardano l'allegato III, che viene **reformulato per modificare proprio le BCAA 6, 7 e 8** (vedi tabella con testo a fronte).

Per la BCAA 6 viene specificato che la **copertura minima è determinata dagli Stati membri**, per adattarle alle specificità dei rispettivi periodi invernali.

Per quanto riguarda la norma BCAA 7, che prevede la rotazione delle colture, la Commissione propone di **mantenere la rotazione**, ma **autorizza** gli Stati membri ad aggiungere la **possibilità di soddisfare tale requisito mediante la diversificazione delle colture**, una pratica che consiste nel coltivare diverse varietà di piante in un appezzamento di terreno o in un'azienda agricola. La Commissione ritiene che “tale flessibilità consentirà agli agricoltori colpiti da siccità periodica o da precipitazioni eccessive di rispettare tale condizione in un modo più compatibile con la realtà agricola”. Allo stesso tempo la Commissione riconosce e sottolinea i vantaggi agronomici della rotazione delle colture. Per questo motivo, tramite i regimi ecologici “dovrebbero continuare a essere ricompensate forme più ambiziose di rotazione e diversificazione delle colture, in particolare per includere le colture proteiche nella rotazione, in modo da migliorare la qualità del suolo e la resilienza delle colture”.

Per quanto riguarda la BCAA 8, come anticipato, la Commissione propone di **eliminare dalla norma l'obbligo di destinare una percentuale minima dei seminativi a superfici** (terreni lasciati a riposo) **o elementi** (siepi, alberi, ecc.) **non produttivi**, conservando l'obbligo di mantenere gli elementi caratteristici del paesaggio e il divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli.

<b>BBCA</b>	<b>Testo vigente</b>	<b>Proposta di modifica</b>
6	<p>Copertura minima del suolo per evitare di lasciare nudo il suolo nei periodi più sensibili*</p> <p>*In casi debitamente giustificati, gli Stati membri possono adattare le norme minime nelle regioni interessate per tener conto del breve periodo vegetativo derivante dalla lunghezza e dal rigore del periodo invernale.</p>	<p>Copertura minima del suolo per evitare di lasciare nudo il suolo nei periodi più sensibili, <b>quale determinata dagli Stati membri</b>*</p> <p>*Gli Stati membri possono tener conto, in particolare, del breve periodo vegetativo derivante dalla lunghezza e dal rigore del periodo invernale nelle regioni interessate</p>

7	Rotazione delle colture sui seminativi, ad eccezione delle colture sommerse, per preservare il potenziale del suolo.	Rotazione delle colture sui seminativi, ad eccezione delle colture sommerse. <b>Gli Stati membri possono inoltre decidere di consentire agli agricoltori e agli altri beneficiari di soddisfare tale norma mediante la diversificazione delle colture.</b>
8	<p>— Percentuale minima della superficie agricola destinata a superfici o elementi non produttivi</p> <p>— Percentuale minima di almeno il 4% dei seminativi a livello di azienda agricola destinati a superfici ed elementi non produttivi, comprese le superfici lasciate a riposo</p> <p>— Se un agricoltore si impegna a destinare almeno il 7 % dei propri seminativi a superfici o elementi non produttivi, compresi i terreni lasciati a riposo, nell'ambito di un regime ecologico rafforzato a norma dell'articolo 31, paragrafo 6, la quota da attribuire al rispetto della presente norma BCAA è limitata al 3%</p> <p>— Percentuale minima di almeno il 7 % dei seminativi a livello di azienda agricola, se essa comprende anche colture intercalari o colture azotofissatrici, coltivate senza l'uso di prodotti fitosanitari, di cui il 3 % è costituito da superfici lasciate a riposo o elementi non produttivi. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare il fattore di ponderazione dello 0,3 per le colture intercalari</p> <p>— Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio</p>	<p>— Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio</p> <p>— Divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli</p> <p>— A titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive</p>

	<p>— Divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli</p> <p>— A titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive</p>	
--	---	--

### *Articolo 2*

L'articolo 2 della proposta in esame propone di modificare il regolamento (UE) 2021/2116 per **esentare i piccoli agricoltori con non più di 10 ettari di superfici agricole dai controlli di condizionalità e dalle sanzioni**. Secondo i dati della Commissione le aziende agricole esentate costituiscono il 65% dei beneficiari dei sussidi ma rappresentano solo il 10% delle terre coltivate. L'obiettivo è “alleviare l'onere amministrativo, sia per le amministrazioni nazionali che per gli agricoltori, connesso ai controlli e alla riscossione delle sanzioni, che è più elevato per le piccole aziende agricole rispetto a quelle di più grandi dimensioni”. L'esenzione dei piccoli agricoltori dai controlli in materia di condizionalità e dalle sanzioni non incide sui controlli effettuati a norma di altre normative che fanno parte dei criteri di gestione obbligatori (CGO).

### *Articoli 3 e 4*

Per rispondere alle preoccupazioni degli Stati membri e degli agricoltori già a partire dall'anno di domanda 2024 la Commissione propone che le modifiche delle norme BCAA 6, 7 e 8 e l'esenzione dalle sanzioni per i piccoli agricoltori con non più di 10 ettari di superfici agricole **si applichino retroattivamente**. Sono pertanto proposte disposizioni transitorie per l'anno di domanda 2024 al fine di garantire che gli Stati membri possano applicare le modifiche ai piani strategici della PAC relative alle norme BCAA 6, 7 e 8 prima che la Commissione approvi tali modifiche in conformità con l'articolo 119 del regolamento (UE) 2021/2115.

Per quanto riguarda la norma BCAA 8, tale possibilità dovrebbe essere **collegata all'esistenza di regimi ecologici** che coprirebbero le pratiche per il mantenimento di superfici non produttive, come i terreni lasciati a riposo o i regimi ecologici per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio sui seminativi. Tuttavia la possibilità, anche da un punto di vista giuridico, di prevedere un'applicazione retroattiva delle modifiche delle norme BCAA 6, 7 e 8 dipenderà dal contenuto esatto delle modifiche contemplate dal regolamento in esame e dalla loro data di entrata in vigore. Al momento di presentazione della proposta, tuttavia, non era possibile stabilire se tale applicazione retroattiva potesse essere prevista. Le relative disposizioni dell'articolo 3 e dell'articolo 4, secondo comma, sono pertanto incluse tra parentesi nella proposta. La loro fattibilità dovrebbe essere discussa con i co-legislatori in considerazione del contenuto finale e della data di entrata in vigore della proposta in esame.

Si segnala, al riguardo, che **l'Italia ha già disposto la deroga al primo requisito della norma BCAA 8 per l'anno di domanda 2024**, in attuazione del [regolamento di esecuzione \(UE\) 2024/587](#), il quale consente agli Stati membri di prevedere che, in luogo della destinazione esclusiva del 4% dei seminativi aziendali a superfici ed elementi non produttivi, il requisito sia assolto impegnando la quota minima del 4% dei seminativi aziendali con superfici ed elementi non produttivi, inclusi i terreni a riposo e/o; colture azotofissatrici e/o colture intercalari (coltivate senza l'uso di prodotti fitosanitari).



**Allegato 1 – indicatori applicabili al Piano strategico  
della PAC dell'Italia**



**Tabella 1. Indicatori applicabili al Piano strategico della PAC dell'Italia – obiettivi finali**

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.1	Migliorare le prestazioni attraverso la conoscenza e l'innovazione	Numero di persone che beneficiano di consulenza, formazione, scambio di conoscenze o che partecipano ai gruppi operativi del Partenariato europeo per l'innovazione (PEI) sostenuti dalla PAC al fine di migliorare le prestazioni economiche, sociali, ambientali, climatiche e di efficienza delle risorse.	431.868 persone
R.2	Collegare i sistemi di consulenza e di conoscenza	Numero di consulenti che ricevono supporto per essere integrati nei Sistemi di conoscenza e innovazione agricola (AKIS)	16.070 consulenti
R.3	Digitalizzazione dell'agricoltura	Percentuale di aziende agricole che beneficiano del sostegno alle tecnologie digitali agricole attraverso la PAC	0,1%
R.4	Collegare il sostegno al reddito a <i>standard</i> e buone pratiche	Quota di superficie agricola utilizzata (SAU) coperta da sostegno al reddito e soggetta a condizionalità	80,1%
R.5	Gestione del rischio	Quota di aziende agricole con strumenti di gestione del rischio supportati dalla PAC	69,5%
R.6	Ridistribuzione alle aziende agricole più piccole	Percentuale di pagamenti diretti supplementari per ettaro per le aziende agricole beneficiarie di dimensioni inferiori alla media	111,5%
R.7	Rafforzare il sostegno alle aziende agricole in aree con esigenze specifiche	Percentuale di sostegno aggiuntivo per ettaro nelle aree con maggiori esigenze (rispetto alla media)	96,9%

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.8	Azioni a favore delle aziende in settori specifici	Quota di aziende agricole che beneficiano di un sostegno al reddito accoppiato per migliorare la competitività, la sostenibilità o la qualità	52,7%
R.9	Ammodernamento delle aziende agricole	Percentuale di aziende che ricevono un sostegno agli investimenti per la ristrutturazione e l'ammodernamento, anche per migliorare l'efficienza delle risorse	1,9%
R.10	Migliore organizzazione della catena di fornitura	Percentuale di aziende che partecipano a gruppi di produttori, organizzazioni di produttori, mercati locali, filiere di approvvigionamento corte e regimi di qualità finanziati dalla PAC	36,4%
R.12	Adattamento ai cambiamenti climatici	Percentuale di superficie agricola utilizzata (SAU) nell'ambito degli impegni sostenuti per migliorare l'adattamento al clima	24,2%
R.13	Ridurre le emissioni nel settore della produzione animale	Percentuale di unità di bestiame adulto (UBA) soggetta a impegni sovvenzionati per ridurre le emissioni di gas serra e/o l'ammoniaca, compresa la gestione degli effluenti	non previsto
R.14	Stoccaggio del carbonio nel suolo e biomassa	Percentuale della superficie agricola utilizzata (SAU) soggetta a impegni sovvenzionati volti a ridurre le emissioni o mantenere o migliorare lo stoccaggio del carbonio (compresi prati permanenti, colture permanenti con inerbimento permanente, terreni agricoli in zone umide e torbiere)	38.3 %
R.15	Energia rinnovabile da biomasse agricole, forestali e da altre fonti rinnovabili	Investimenti sovvenzionati nella capacità di produzione di energia rinnovabile, compresa quella basata su materie prime biologiche (in MW)	51 MW

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.16	Investimenti connessi al clima	Percentuale di aziende che beneficiano del sostegno agli investimenti a titolo della PAC volto a contribuire alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici e alla produzione di energia rinnovabile o di biomateriali	0,1%
R.17	Terreni oggetto di imboschimento	Superficie che beneficia di sostegno per la forestazione, l'agroforestazione e il ripristino, incluse le ripartizioni	40.752 ha
R.18	Sostegno agli investimenti per il settore forestale	Investimenti totali destinati a migliorare le prestazioni del settore forestale	423.929.086,00 €
R.19	Migliorare e proteggere il suolo	Percentuale della SAU soggetta a impegni sovvenzionati aventi benefici per la gestione dei suoli ai fini del miglioramento della qualità e del biota del suolo (quali lavorazione ridotta, copertura del suolo con colture, rotazione delle colture anche con colture leguminose)	39%
R.20	Migliorare la qualità dell'aria	Percentuale della superficie agricola utilizzata (SAU) soggetta a impegni sovvenzionati volti a ridurre le emissioni di ammoniaca	4,8%
R.21	Tutelare la qualità dell'acqua	Percentuale della superficie agricola utilizzata (SAU) soggetta a impegni sovvenzionati per la qualità dei corpi idrici	25,1%
R.22	Gestione sostenibile dei nutrienti	Percentuale della SAU soggetta a impegni sovvenzionati connessi a una migliorata gestione dei nutrienti	7,7%
R.23	Uso sostenibile delle risorse idriche	Percentuale della SAU soggetta a impegni sovvenzionati volti a migliorare l'equilibrio idrico	11,8%

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.24	Uso sostenibile e ridotto dei pesticidi	Percentuale della SAU soggetta a impegni sovvenzionati specifici finalizzati a un uso sostenibile dei pesticidi per ridurre i rischi e gli impatti degli stessi come la perdita di pesticidi	36,3%
R.25	Risultati ambientali nel settore zootecnico	Percentuale di unità di bestiame adulto (UBA) soggette all'impegno sovvenzionato di migliorare la sostenibilità ambientale	1,0%
R.26	Investimenti legati alle risorse naturali	Percentuale di aziende che beneficiano di un sostegno agli investimenti produttivi e non produttivi a titolo della PAC a favore delle risorse naturali	0,5%
R.27	Efficacia dell'attuazione in campo ambientale o climatico grazie agli investimenti nelle zone rurali	Numero di operazioni che contribuiscono alla sostenibilità ambientale e al conseguimento degli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento agli stessi nelle zone rurali	28.647 operazioni
R.28	Efficacia dell'attuazione in campo ambientale o climatico grazie alle conoscenze e all'innovazione	Numero di persone che beneficiano di consulenze, formazione, scambio di conoscenze o partecipano a gruppi operativi del partenariato europeo per l'innovazione (PEI) sovvenzionati dalla PAC in relazione e connessi con l'efficacia dell'attuazione in campo ambientale o climatico	120.000 persone
R.29	Sviluppo dell'agricoltura biologica	Percentuale della superficie agricola utilizzata (SAU) sovvenzionata dalla PAC per l'agricoltura biologica, ripartita tra mantenimento o adozione	11,9%
R.30	Sostenere la gestione sostenibile delle foreste	Percentuale di terreni forestali soggetti a impegni volti a sostenere la protezione delle foreste e la gestione dei servizi ecosistemici	0,1%

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.31	Preservare gli habitat e le specie	Percentuale della SAU sovvenzionata soggetta a impegni in materia di gestione a sostegno della conservazione o del ripristino della biodiversità, comprese le pratiche agronomiche ad alto valore naturalistico	21,5%
R.32	Investimenti legati alla biodiversità	Percentuale di aziende che beneficiano del sostegno agli investimenti a titolo della PAC volto a contribuire alla biodiversità	0,3%
R.33	Migliorare la gestione di Natura 2000	Percentuale dell'intera zona Natura 2000 soggetta a impegni sovvenzionati	28,5%
R.34	Preservare gli elementi caratteristici del paesaggio	Percentuale della SAU soggetta a impegni sovvenzionati in materia di gestione degli elementi caratteristici del paesaggio, inclusi le siepi e gli alberi	0,2%
R.35	Preservare gli alveari	Percentuale di alveari sostenuti dalla PAC	37,6%
R.36	Ricambio generazionale	Numeri di giovani agricoltori che si sono insediati beneficiando del sostegno della PAC, inclusa una ripartizione per genere	80.000 giovani agricoltori
R.37	Crescita e posti di lavoro nelle zone rurali	Nuovi posti di lavoro sovvenzionati grazie a progetti della CAP	81.209 posti di lavoro
R.38	Copertura iniziativa LEADER	Percentuale della popolazione rurale interessata dalle strategie di sviluppo locale	55,8%
R.39	Sviluppare l'economia rurale	Numero di imprese rurali, tra cui imprese della bioeconomia, create grazie a finanziamenti a titolo della PAC	6.390 imprese rurali

Indicatori di risultato	Nome	Descrizione	Valore obiettivo per il 2029
R.40	Transizione intelligente dell'economia rurale	Numero di strategie «Piccoli comuni intelligenti» sovvenzionate	404 strategie
R.41	Connettere l'Europa rurale	Percentuale di popolazione rurale che beneficia di un migliore accesso ai servizi e alle infrastrutture grazie al sostegno della PAC	62,0%
R.42	Promuovere l'inclusione sociale	Numero di persone coperte da progetti di inclusione sociale sovvenzionati	1.937 persone
R.43	Limitare l'uso degli antimicrobici	Percentuale di unità di bestiame adulto (UBA) oggetto di azioni di sostegno finalizzate a limitare l'utilizzo di antimicrobici (prevenzione/riduzione)	68,8%
R.44	Migliorare il benessere degli animali	Percentuale di unità di bestiame adulto (UBA) oggetto di azioni di sostegno finalizzate a migliorare	68,8%



**Tabella 1. Indicatori applicabili al Piano strategico della PAC dell'Italia – obiettivi annuali**

I	Nome	Unità	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
R.1	Migliorare le prestazioni attraverso la conoscenza e l'innovazione	persone	non previsto	12.220	58.864	154.484	276.403	363.443	431.868
R.2	Collegare i sistemi di consulenza e di conoscenza	consulenti	non previsto	907	4.779	7.944	12.797	14.928	16.070
R.3	Digitalizzazione dell'agricoltura	percentuale	non previsto	non previsto	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
R.4	Collegare il sostegno al reddito a standard e buone pratiche	percentuale	non previsto	80,1	80,1	80,1	80,1	80,1	non previsto
R.5	Gestione del rischio	percentuale	non previsto	69,5	69,5	69,5	69,5	69,5	0,3
R.6	Ridistribuzione alle aziende agricole più piccole	percentuale	non previsto	110,9	111,2	111,2	111,5	111,5	non previsto
R.7	Rafforzare il sostegno alle aziende agricole in aree con esigenze specifiche	percentuale	non previsto	94,7	95,2	96,1	96,5	96,9	non previsto
R.8	Azioni a favore delle aziende in settori specifici	percentuale	non previsto	52,7	52,7	52,7	52,7	52,7	non previsto

I	Nome	Unità	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
R.9	Ammodernamento delle aziende agricole	percentuale	0,1	0,3	0,5	1,1	1,7	1,8	1,9
R.10	Migliore organizzazione della catena di fornitura	percentuale	36,2	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4
R.12	Adattamento ai cambiamenti climatici	percentuale	non previsto	23,4	24,2	24,2	24,2	23,9	0,8
R.13	Ridurre le emissioni nel settore della produzione animale	percentuale	non previsto	non previsto	non previsto	non previsto	non previsto	non previsto	non previsto
R.14	Stoccaggio del carbonio nel suolo e biomassa	percentuale	non previsto	34	36,8	37,6	38,3	36,5	3,1
R.15	Energia rinnovabile da biomasse agricole, forestali e da altre fonti rinnovabili	Megawatt	non previsto	non previsto	8	20	33	44	51
R.16	Investimenti connessi al clima	percentuale	non previsto	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
R.17	Terreni oggetto di imboscamento	Ettari	non previsto	1.076	8.469	9.846	22.529	32.832	40.752
R.18	Sostegno agli investimenti per il settore forestale	Euro 1000	non previsto	19.100,2	82.755,5	162.274	260.105	346.184	423.929
R.19	Migliorare e proteggere il suolo	percentuale	non previsto	34,1	37,4	38,4	39,0	37,3	3,7

I	Nome	Unità	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
R.20	Migliorare la qualità dell'aria	percentuale	non previsto	3,9	4,4	4,8	4,8	4,2	1,5
R.21	Tutelare la qualità dell'acqua	percentuale	non previsto	20,5	23,8	24,4	25,1	23,6	2,7
R.22	Gestione sostenibile dei nutrienti	percentuale	non previsto	6,1	7,3	7,7	7,7	7,1	1,9
R.23	Uso sostenibile delle risorse idriche	percentuale	non previsto	11,8	11,6	11,6	11,6	11,4	0,3
R.24	Uso sostenibile e ridotto dei pesticidi	percentuale	non previsto	31,6	35,0	35,6	36,3	34,8	2,8
R.25	Risultati ambientali nel settore zootecnico	percentuale	non previsto	0,8	1,0	0,9	0,8	0,7	0,1
R.26	Investimenti legati alle risorse naturali	percentuale	non previsto	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
R.27	Efficacia dell'attuazione in campo ambientale o climatico grazie agli investimenti nelle zone rurali	Operazioni	non previsto	4.947	10.620	16.456	22.218	27.986	28.647
R.28	Efficacia dell'attuazione in campo ambientale o climatico grazie alle conoscenze e all'innovazione	Persone	non previsto	4.000	21.900	48.800	81.180	105.000	120.000

I	Nome	Unità	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
R.29	Sviluppo dell'agricoltura biologica	percentuale	non previsto	7,9	10,5	11,1	11,9	10,6	2,0
R.30	Sostenere la gestione sostenibile delle foreste	percentuale	non previsto	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
R.31	Preservare gli habitat e le specie	percentuale	non previsto	16,6	20,1	20,8	21,5	20,0	3,0
R.32	Investimenti legati alla biodiversità	percentuale	non previsto	0,0	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3
R.33	Migliorare la gestione di Natura 2000	percentuale	non previsto	28,5	28,5	28,5	28,5	28,5	28,5
R.34	Preservare gli elementi caratteristici del paesaggio	percentuale	non previsto	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
R.35	Preservare gli alveari	percentuale	7,5	15,0	22,6	30,1	37,6	37,6	37,6
R.36	Ricambio generazionale	Giovani agricoltori	non previsto	16.000	32.000	48.000	64.000	80.000	80.000
R.37	Crescita e posti di lavoro nelle zone rurali	Posti di lavoro	non previsto	16.000	32.165	48.389	64.898	81.072	81.209
R.38	Copertura iniziativa LEADER	percentuale	non previsto	19,9	47,2	55,8	55,8	55,8	55,8

I	Nome	Unità	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
R.39	Sviluppare l'economia rurale	Imprese rurali	non previsto	331	1.173	2.603	4.459	5.473	6.390
R.40	Transizione intelligente dell'economia rurale	Strategie "Piccoli comuni intelligenti"	non previsto	non previsto	34	92	158	345	404
R.41	Connettere l'Europa rurale	percentuale	non previsto	0,4	4,4	15,8	33,1	53,0	62,0
R.42	Promuovere l'inclusione sociale	Persone	non previsto	non previsto	219	539	1.187	1.337	1.937
R.43	Limitare l'uso degli antimicrobici	percentuale	non previsto	68,8	68,8	68,8	68,8	68,8	68,8
R.44	Migliorare il benessere degli animali	percentuale	non previsto	68,8	68,8	68,8	68,8	68,8	68,8